



КОНВЕНЦИЯ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/WG8J/2/6/Add.1
27 November 2001

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

СПЕЦИАЛЬНАЯ МЕЖСЕССИОННАЯ РАБОЧАЯ ГРУППА
ОТКРЫТОГО СОСТАВА ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 8 j)
И СООТВЕТСТВУЮЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ
КОНВЕНЦИИ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ
Второе совещание
Монреаль, Канада, 4-8 февраля 2002 года
Пункт 5 предварительной повестки дня*

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА К ПРОЕКТУ РУКОВОДЯЩИХ ПРИНЦИПОВ ИЛИ РЕКОМЕНДАЦИЙ, КАСАЮЩИХСЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНОК КУЛЬТУРНЫХ, ЭКОЛОГИЧЕСКИХ И СОЦИАЛЬНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ ПРЕДЛАГАЕМОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ В МЕСТАХ, В КОТОРЫХ РАСПОЛОЖЕНЫ СВЯТЫНИ, А ТАКЖЕ НА ЗЕМЛЯХ И В АКВАТОРИЯХ, ЗАНИМАЕМЫХ ИЛИ ИСПОЛЬЗУЕМЫХ КОРЕННЫМИ И МЕСТНЫМИ ОБЩИНАМИ

Записка Исполнительного секретаря

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящая записка подготовлена Исполнительным секретарем в качестве сопровождающей его основную записку о проекте руководящих принципов или рекомендаций, касающихся проведения оценок культурных, экологических и социальных последствий предлагаемой реализации проектов в местах, в которых расположены святыни, а также на землях и в акваториях, занимаемых или используемых коренными и местными общинами (UNEP/CBD/WG8J/2/6). В ней приводится исходная информация по каждому из элементов, предлагаемых для включения в проект руководящих принципов, изложенных в приложении к тому документу, и она основана на тех же источниках информации, что и документ, к которому она относится.

2. Для удобства пользования в настоящей записке сохранена та же структура, что и структура проекта руководящих принципов.

II. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

3. Общеизвестно, что промышленная эксплуатация возобновляемых и невозобновляемых ресурсов (горная промышленность, добыча нефти, рыболовство, сельское хозяйство и лесозаготовки), создание производственных мощностей (фабрики, очистительные заводы, складские сооружения), строительство общественных сооружений и инфраструктур (городские

* UNEP/CBD/WG8J/2/1.

/...

застройки, устройства для сброса сточных вод, плотины, автомагистрали), а также развитие туристическо-рекреационных комплексов представляют собой серьезную угрозу биологическому разнообразию и природным ресурсам, от которых зависит выживание коренных и местных общин. Оба компонента биологического разнообразия и традиционные знания и практика коренных и местных общин, которые обеспечивают дальнейшее существование этого биоразнообразия, находятся в постоянной опасности в связи с неустойчивым развитием и внедренными методами использования ресурсов, которые радикальным образом видоизменяют места обитания и истощают традиционную базу природных ресурсов, столь необходимые для выживания таких общин. Поэтому чрезвычайно важно еще до начала любой реализации проекта выявить и всесторонне рассмотреть в ходе оценок культурных, экологических и социальных последствий потенциальное воздействие проектов как на места обитания, так и на образ жизни задетых коренных и местных общин.

А. Включение оценок культурных, экологических и социальных последствий в единый процесс

4. В пункте 1 b) решения V/18 Конференция Сторон предложила Сторонам, правительствам и другим соответствующим организациям при проведении оценок экологических последствий рассматривать вопрос об утрате биологического разнообразия и взаимосвязанные социально-экономические и культурные аспекты, а также аспекты, связанные со здоровьем человека, которые имеют отношение к биоразнообразию.

5. В пункте 16 решения V/16 Конференция Сторон признает, что поддержание знаний, нововведений и практики коренных и местных общин зависит от того, как поддерживаются культурная самобытность и материальная база, обеспечивающая их дальнейшее существование, и предлагает Сторонам и правительствам принять меры для содействия сохранению и поддержанию такой самобытности.

6. У многих коренных и местных общин, сохраняющих традиционный уклад жизни, сформировалось целостное видение мира, причем в такой степени, что свои ценности, обычаи и традиции они строго ориентируют на мир природы, в котором они живут, и связывают их с ним. Многие из таких общин считают, что все формы жизни взаимосвязаны. Для таких общин характерно тесное переплетение многих аспектов их культур, поэтому изменения одного из аспектов непременно влекут за собой перемены и во всех остальных аспектах. Их культуры и общества в значительной мере приспособлены к местной природной среде, в которой они живут, и их связь с определенными видами настолько крепка, например, что эти виды приобрели для них значимость, далеко выходящую за рамки экономических соображений. Может существовать духовное родство с определенными видами или определенный человек или группа людей могут быть отождествлены с каким-либо видом посредством тотемного родства. Поддержание и сохранение здоровья конкретных видов входит в круг основных обязанностей общины или определенных ее членов.

7. Хотя и представляется необходимым делать различия между оценками культурных, экологических и социальных последствий и устанавливать для каждой из них параметры для удобства административных процедур (особенно в том, что касается приглашения на работу необходимых специалистов для проведения каждой из них), тем не менее требуется применять комплексный подход к проведению оценок последствий.

В. Выполнение требований в рамках Конвенции о биологическом разнообразии

8. В статье 14 Конвенции содержится целый ряд требований, касающихся проведения оценки последствий и сведения к минимуму неблагоприятного воздействия, что имеет непосредственное отношение к предлагаемой реализации проектов на территориях, занимаемых или используемых

коренными и местными общинами. Эти требования заключаются в том, что каждая Договаривающаяся Сторона, насколько это возможно и целесообразно:

а) внедряет соответствующие процедуры, требующие проведения экологической экспертизы своих предлагаемых проектов, которые могут оказывать существенное неблагоприятное воздействие на биологическое разнообразие, в целях предупреждения или сведения к минимуму таких последствий, и когда это целесообразно, обеспечивает возможности для участия общественности в таких процедурах (пункт 1 а)).

б) принимает соответствующие меры для обеспечения должного учета экологических последствий своих программ и политики, которые могут оказывать существенное неблагоприятное воздействие на биологическое разнообразие (пункт 1 б)).

9. Положение пункта 1 б) дополняет статью 10 а), которая требует, чтобы Стороны включали вопрос о сохранении и устойчивом использовании биологических ресурсов в процесс принятия решений на национальном уровне, и статью 6 б), которая требует, чтобы Стороны включали вопросы сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия в соответствующие секторальные и межсекторальные планы, программы и политику.

С. Предварительное обоснованное согласие задетой общины

10. Предварительное обоснованное согласие представляет собой по существу административную процедуру, обеспечивающую значительную гибкость. В контексте процедур проведения оценок культурных, экологических и социальных последствий она создает возможности для задетой общины и для лица, выдвигающего предложение по реализации проекта, открыто представить вопросы, вызывающие озабоченность, и наметить пути решения проблем до того, как задетая община примет решение относительно предоставления своего согласия. За задетой общиной должно оставаться право отказать в согласии (и это должно быть отражено в соответствующих законах) или не давать своего согласия до тех пор, пока лицо(лица), выдвигающее(ие) предложение не выполнит(ят) определенных условий. Такое положение дает коренным и местным общинам возможность осуществлять свое обычное право в процессе принятия решений и требовать, чтобы определенные условия, основанные на обычном праве, учитывались в круге полномочий, разрабатываемом для проведения оценок последствий, а также в любых взаимосогласованных условиях, о которых договорились задетая община и лицо, выдвигающее предложение по реализации проекта. Такие взаимосогласованные условия могут стать основой неопременных условий любого контракта, заключенного между задетой общиной и лицом, выдвигающим предложение. При отсутствии в структуре права государства более официального признания систем обычного права коренных и местных общин осуществление обычного права может быть тем не менее практически приведено в действие в рамках механизма, регулирующего предварительное обоснованное согласие, хотя и в пределах порядка, предусмотренного для проведения оценок последствий, в соответствии с которым коренные и местные общины располагают определенными возможностями осуществления широкого спектра прав. Это приобретает особо важное значение в том смысле, что у них появляется возможность обеспечить в рамках обычного права соблюдение прав интеллектуальной собственности в отношении традиционных знаний.

11. Вопрос предварительного обоснованного согласия рассматривается в настоящее время в рамках пункта 5 статьи 15 в связи с обеспечением доступа к генетическим ресурсам^{1/} и статьи 8 j), в которой словосочетание «с одобрения и при участии» призвано означать более широкое

^{1/} См. пункты 32-49 записки Исполнительного секретаря об элементах для рассмотрения при разработке руководящих принципов и других подходов в отношении доступа к генетическим ресурсам и совместного использования выгод (UNEP/CBD/WG-ABS/1/3), подготовленной для Специальной рабочей группы открытого состава по доступу к генетическим ресурсам и совместному использованию выгод.

применение традиционных знаний, нововведений и практики коренных и местных общин.^{2/} В обоих случаях Конференция Сторон занимается принятием принципов и руководящих указаний, касающихся предварительного обоснованного согласия и предварительного обоснованного одобрения и путей получения заинтересованными сторонами такого согласия/одобрения в контексте Конвенции. В этой связи Конференция Сторон наделила Специальную межсессионную рабочую группу открытого состава по доступу к генетическим ресурсам и совместному использованию выгод (пункт 11 решения V/26 A) и Специальную межсессионную рабочую группу открытого состава по осуществлению статьи 8 j) и соответствующих положений мандатом на разработку руководящих принципов применительно к пункту 5 статьи 15 и к статье 8 j) соответственно.

12. Хотя один из руководящих принципов реализации программы работы по осуществлению статьи 8 j) гласит, что доступ к традиционным знаниям, нововведениям и практике коренных и местных общин должен осуществляться на основе предварительного обоснованного согласия или предварительного обоснованного одобрения носителей таких знаний, нововведений и практики, процесс разработки руководящих принципов по предоставлению предварительного обоснованного согласия/одобрения начнется - в соответствии с пунктом 2 решения V/16 – только после реализации задач 5, 9 и 11.

13. Но вопросы, касающиеся предварительного обоснованного согласия применительно к пункту 5 статьи 15, были рассмотрены Группой экспертов по доступу к генетическим ресурсам и совместному использованию выгод.^{3/} В пункте 9 решения V/26 A Конференция Сторон приняла к сведению общее понимание, выработанное Группой экспертов в отношении предварительного обоснованного согласия и взаимосогласованных условий, изложенных в пунктах 156-165 ее доклада. Таким образом, общее понимание, выработанное Группой экспертов в отношении предварительного обоснованного согласия, следует учитывать и приспособлять к целям процедур проведения оценок культурных, экологических и социальных последствий предлагаемой реализации проектов на территориях, занимаемых или используемых коренными и местными общинами.

14. В целях обеспечения основной минимальной защиты задетой общины в том, что касается процесса проведения оценок последствий, процедура предоставления предварительного обоснованного согласия должна предусматривать полное и юридически точное разглашение сведений, касающихся предлагаемой реализации проекта, в форме как доступной, так и понятной задетой общине. Такие сведения должны охватывать, кроме всего прочего:

- a) характер, масштаб и цель реализации проекта или мероприятия;
- b) продолжительность реализации проекта (включая стадию строительства) или мероприятия;
- c) местонахождение районов, которые окажутся задетыми;
- d) предварительную оценку возможного влияния реализации проекта на сохранение и устойчивое использование, и особенно на дальнейший доступ к биологическим ресурсам, основанный на обычаях, и такое же их использование;
- e) причины/цели реализации проекта;

^{2/} См. задачу 7 программы работы по осуществлению статьи 8 j).

^{3/} См. пункты 110-126 и 156-161 доклада Группы экспертов о работе ее первого совещания (UNEP/CBD/COP/5/8).

- f) персонал, который предполагается задействовать на этапе строительства и эксплуатации (включая местное население, научно-исследовательские институты, спонсоров, коммерсантов и партнеров – по возможности третьи стороны и тех, кто получает экономическую выгоду) процесса реализации проекта;
- g) конкретные процедуры, связанные с реализацией проекта или мероприятия (расчистка площади, земляные работы, интродукция новых видов или сортов растений, сбор образцов, полевые испытания, археологические раскопки);
- h) потенциальный риск, связанный с проектом (например, проникновение на священные участки, частичное разрушение мест, имеющих важное значение, нарушение покоя нерестилищ);
- i) полный перечень последствий, которые можно реально предвидеть (например, коммерческие, экономические, экологические, культурные);
- j) условия участия третьей стороны.

15. Представление неправильной или ложной информации может привести к штрафу или к отказу в выдаче разрешения на продолжение предлагаемой реализации проекта.

16. Административный процесс должен включать как процесс утверждения проекта, так и апелляции. В том, что касается процесса утверждения, то после надлежащего изучения своих собственных нужд и интересов, а также результатов оценок последствий, и после проведения консультаций с другими общинами, которые, возможно, будут задеты предлагаемой реализацией проекта, задетая община должна либо утвердить, либо отклонить заявку на реализацию проекта. В случаях утверждения заявки община может выдвигать определенные условия, касающиеся предлагаемой реализации проекта. В случаях отклонения заявки следует сообщать причину(причины) такого решения. Для случаев отказа в выдаче предварительного обоснованного согласия или для предоставления возможности другим коренным и местным общинам подавать жалобы на то, что – по их мнению – в предлагаемом для реализации проекте их интересы не учтены должным образом, следует учредить процесс апелляции.

17. Осуществление всего процесса предоставления предварительного обоснованного согласия должно происходить в реальные и согласованные сроки (например, в течение 6 месяцев после подачи заявки) и надлежащие сроки должны быть предусмотрены для каждого отдельного этапа. Достаточно времени (2-3 месяца) должно быть предоставлено задетым коренным и местным общинам для проведения оценки предложения по реализации проекта. Это должно особо относиться к тем случаям, когда реализация предлагаемого проекта может в потенциале задеть обширные районы и задетыми окажутся многочисленные коренные и местные общины.

18. Желательно, конечно, чтобы правительства разработали национальные руководящие принципы относительно информации, предоставление которой требуется в рамках процедуры выдачи предварительного обоснованного согласия, но некоторые коренные и местные общины, возможно, пожелают разработать свои собственные руководящие принципы.

D. Всемерное и активное участие в работе задетых общин

19. В пункте 7 решения IV/10 С Конференция Сторон подчеркнула необходимость создания условий для обеспечения активного участия в процессах проведения оценок заинтересованных и задетых субъектов деятельности, включая коренные и местные общины, сохраняющие традиционный уклад жизни, и неправительственные организации. В пункте 1 d) решения V/18 Конференция Сторон предложила Сторонам и правительствам, а также другим соответствующим

организациям обеспечивать участие заинтересованных и затетых субъектов деятельности в совместном подходе на всех этапах процесса оценки, включая правительственные органы, частный сектор, научно-исследовательские учреждения, коренные и местные общины и неправительственные организации, в том числе с использованием для этой цели соответствующих механизмов, таких как создание комитетов, на надлежащем уровне.

20. Для обеспечения эффективности любой процедуры проведения оценки последствий следует создавать условия для участия соответствующих коренных и местных общин на всех этапах оценочного процесса, и, в случае необходимости, им следует предоставлять надлежащие финансовые ресурсы и экспертную помощь правового и технического характера, с тем чтобы их социальные, культурные и экономические интересы были учтены в полной мере. Для результативности оценочного процесса чрезвычайно важное значение имеет также включение традиционных знаний о биоразнообразии затетых коренных и местных общин в современные научные методы и процедуры проведения оценок. Для обеспечения того, чтобы данные соображения учитывались систематическим образом, следует разработать руководящие принципы, соответствующие различным целям и этапам процесса проведения оценок культурных, экологических и социальных последствий, включающие необходимые предупредительные меры, меры мониторинга, контроля и смягчения последствий.

Е. Гендерные вопросы

21. В Конвенции признается важная роль, которую женщины играют в деле сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия, и заявляется необходимость полномасштабного участия женщин на всех уровнях разработки и осуществления политики по сохранению биологического разнообразия. В этой связи особо необходимо всесторонне изучить и понять то воздействие, которое предлагаемая реализации проекта может оказать на женщин затетой общины, в частности проекты, связанные с развитием сельского хозяйства и туризма.

Ф. Рассмотрение потребностей затетых общин в создании потенциала

22. Необходимо также изучить вопрос о потребностях коренных и местных общин в создании потенциала, особенно в том, что касается доступа к соответствующим технологиям и оборудованию (таким как геоинформационные системы для определения и регистрации экологически уязвимых районов; наборы инструментов для определения качества воздуха, почвы и вод; дистанционное зондирование; биоинформатика; инструменты создания модели) и соответствующей подготовки кадров как для эксплуатации такой технологии, проведения текущего мониторинга последствий во время и после реализации проекта, так и для принятия такими общинами мер по контролю и смягчению последствий.

23. В пункте 1 е) решения V/18 Конференция Сторон предлагает Сторонам и правительствам, и другим соответствующим организациям организовывать проведение совещаний, практикумов и семинаров экспертов, а также программы подготовки, просвещения и повышения осведомленности общественности и программы обмена специалистами и осуществлять экспериментальные проекты по оценке экологических последствий, с тем чтобы содействовать развитию местных экспертных знаний в области методик, методов и процедур.

Г. Реализация проектов и борьба с нищетой

24. В преамбуле к Конвенции Договаривающиеся Стороны признают, что экономическое и социальное развитие и ликвидация бедности являются первейшими и главенствующими задачами развивающихся стран.

25. Многие коренные и местные общины нередко живут в условиях крайней нищеты. Причиной таких условий является большей частью ненадлежащее развитие, при котором на потребности таких общин не обращается должного внимания. Комиссия по правам человека, в частности в контексте различных мандатов, касающихся экономических, социальных и культурных прав, уделяет растущее внимание вопросам борьбы с нищетой посредством осуществления права на развитие и отмечает, что существует прочная взаимосвязь между осуществлением права на развитие и искоренением нищеты.^{4/} Подкомиссия Комиссии по поощрению и защите прав человека также подчеркнула необходимость содействовать осуществлению прав для всех народов и общин, включая право на продовольствие, работу, здравоохранение и образование, закрепленные в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, но при этом напомнила правительствам о главенстве обязательств по правам человека над экономической политикой.^{5/}

Н. Стратегические экологические оценки и планы развития общин

26. Стратегическая экологическая оценка представляет собой экологическую оценку деятельности стратегического уровня: политики, плана или программы. Конкретной стратегической экологической оценкой определена как: «формализованный, систематический и всесторонний процесс оценки экологических последствий осуществления политики, плана или программы и их альтернатив, включая подготовку письменного доклада о результатах этой оценки и использование этих результатов в принятии государственно-ответственных решений».^{6/}

27. В политику и планы проведения стратегических экологических оценок могут быть включены стратегические указания относительно проведения оценок экологического воздействия и мер по смягчению последствий в целях сохранения биологического разнообразия. Некоторые из этих указаний могут касаться, например, способов использования оценок экологического воздействия для определения потенциального воздействия реализации проектов на экосистемы, виды и генетические ресурсы и рекомендаций относительно надлежащих способов предотвращения такого воздействия или сокращения его до приемлемых уровней; продолжения изучения и разработки путей согласования, в надлежащих случаях, оценок экологического воздействия на национальном и международном уровнях; и активизации усилий по выявлению и сокращению или сведению до приемлемых уровней кумулятивного экологического воздействия антропогенной деятельности на экосистемы, виды и генетическое разнообразие. Это предусматривает разработку индикаторов раннего обнаружения и работу, направленную на включение вопроса о кумулятивном экологическом воздействии в соответствующие национальные и международные соглашения.^{7/}

28. В политике и планах проведения стратегических экологических оценок должно быть схематично изложено, из каких элементов должна состоять надлежащая оценка экологического воздействия, и подчеркнуто, что соображения биологического разнообразия являются краеугольным камнем такой оценки; приведен общий обзор юридической ответственности в отношении биологического разнообразия в рамках Конвенции о биологическом разнообразии и других аналогичных природоохранных соглашений; и разработаны руководящие указания для людей, постоянно занимающихся проведением оценок экологического воздействия, относительно учитывания тематики биологического разнообразия в рамках существующих подходов к проведению таких оценок.^{8/}

^{4/} пункт 2 документа E/CN.4/Sub.2/2000/14.
^{5/} пункт 3 документа E/CN.4/Sub.2/2000/7.
^{6/} пункт 14 документа UNEP/CBD/SBSTTA/4/10.
^{7/} там же, пункт 28.
^{8/} там же, пункт 31.

29. В политику и планы проведения стратегических экологических оценок должна быть включена структура решения вопросов, связанных с биологическим разнообразием, и в том числе примеры учета соображений биологического разнообразия (на экосистемном, видовом и генетическом уровне), и вопросы, которые могли бы учитываться теми, кто постоянно занимается проведением оценки экологического воздействия на разных этапах ее проведения: обзор, анализ, меры по смягчению воздействия, определение значительности воздействия и программы мониторинга/последующих мероприятий.^{9/}

30. Тогда как оценка экологических последствий обычно проводится для того, чтобы предвидеть возможные экологические последствия реализации предложенного проекта или мероприятий, и зачастую предусматривает лишь ограниченный круг альтернатив и мер по смягчению последствий, стратегическая экологическая оценка относится к политике и принятию решений. Так что оценка экологических последствий проводится обычно только после того, как приняты многочисленные стратегические решения, и применяется, таким образом, к уже сформулированным проектным разработкам вместо того, чтобы активным образом опережать их. Стратегическая экологическая оценка, наоборот, может содействовать включению вопросов экологии в самую стадию планирования проекта, воздействуя на условия, в которых осуществляется принятие решений, и позволяя рассматривать альтернативы или меры по смягчению, выходящие за рамки индивидуальных проектов.^{10/}

31. В отношении стратегических экологических оценок Конференция Сторон в пункте 2 а) решения V/18 призывает Стороны, правительства и соответствующие организации использовать такие оценки не только для определения последствий отдельных проектов, но также кумулятивных и глобальных последствий, учитывая соображения биологического разнообразия при принятии решений и/или на уровне экологического планирования.

32. В пункте 4 решения V/18 Конференция Сторон получила Вспомогательному органу по научным, техническим и технологическим консультациям (ВОНГТК) продолжить разработку руководящих принципов по включению вопросов, связанных с биоразнообразием, в законодательства и/или процессы в области стратегической экологической оценки и оценки воздействия в сотрудничестве с научным сообществом, частным сектором, коренными и местными общинами, неправительственными организациями и соответствующими организациями на международном, региональном, субрегиональном и национальном уровнях, как, например, Группой по научной и технической оценке Конвенции о водно-болотных угодьях, Научным органом Конвенции по сохранению мигрирующих видов, ДИВЕРСИТАС, МСОП - Всемирным союзом охраны природы, Международной ассоциацией по оценке воздействия и Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде, а также Сторонами и продолжить разработку вопроса о применении осмотрительного подхода и экосистемного подхода, учитывая потребности в развитии потенциала, с целью завершения этой работы к шестому совещанию Конференции Сторон.

33. Стратегические экологические оценки обычно составляют основу политики и стратегических планов национального и субнационального секторов ресурсов, нацеленных на сохранение, устойчивое использование и развитие этих ресурсов. И в качестве таковых в них (в идеальном случае) учитывается экологическая среда конкретного ресурса (лесов, районов рыболовного промысла), устойчивые уровни добычи ресурсов и социально-экономические факторы. Руководящие принципы разработки стратегических экологических оценок могут также применяться на уровне местных общин и принимать форму планов или стратегий развития общины. Целью планов развития общины является, как правило, обеспечение возможностей, позволяющих общинам осуществлять стратегический, комплексный и поэтапный подход к

^{9/} там же, пункт 32.

^{10/} там же, пункты 15 и 74.

потребностям их развития, что позволит им проводить изменения в удобном для них темпе. В планах развития общины нередко определяется также приоритетность целей и потребностей, касающихся развития общины.

34. В планах развития общины, как правило, устанавливается целый ряд целей развития общины, включающих обычно экономические, социальные и культурные цели и определяющих стратегии осуществления их в краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный период времени, то есть, например, в периоды 5, 10 и 25 лет. Такие планы обычно основаны на оценках текущего состояния общины: ее активов (включая природные ресурсы); численности и возрастной структуры ее населения; образовательной основы и навыков; уровней и областей занятости; инфраструктурных потребностей (жильё, школы, здравоохранение, транспорт и т.д.); экономических возможностей и потенциала развития; и потребностей в области культуры (например, необходимость в организации программ для поддержания языка). Одна из целей развития, включенных в план развития общины, может относиться к природной среде и предусматривать, например, стимулирование устойчивого развития и экономического роста, обеспечивая одновременно охрану природной среды в долгосрочной перспективе, путем активного укрепления и поддержания благосостояния общины и ее членов посредством проведения политики, направленной на поддержание экосистем, важнейших экологических процессов и биологического разнообразия, а также использования живых природных ресурсов на устойчивой основе для блага всех членов общины, как нынешнего, так и будущих ее поколений. Община могла бы придавать значение первоочередной важности поддержанию максимального биологического разнообразия, обеспечивая выживание и стимулируя сохранение всех видов флоры и фауны в их естественных местах обитания, в частности тех, что представляют собой интерес с точки зрения их эндемичности, угрожаемого положения, угрозы вымирания, а также высокой экономической, культурной, образовательной, научной и природоохранной ценности.^{11/}

35. В общий план развития общины может быть также включена (в виде одной из его частей) политика или план проведения стратегической экологической оценки, чтобы обеспечить наличие систематического процесса включения экологических, социально-экономических, культурных вопросов и вопросов здравоохранения в процесс планирования и принятия решений, и включать формальные требования и руководящие указания, касающиеся проведения оценок воздействия экономической деятельности применительно к предложениям о разработке проектов. В таком плане может быть также, например, схематично представлено описание условий соответствующего проекта, который может оказывать неблагоприятное воздействие на биологическое разнообразие или, наоборот, проектов, которые открывают возможности для сохранения или повышения биологического разнообразия.^{12/}

36. Оценка предложения о разработке проекта и определение круга полномочий для проведения оценок культурных, экологических и социальных последствий могут осуществляться именно в контексте плана развития общины и, в частности, содержащейся в нем политики проведения стратегических экологических оценок. Это означает, что на стадии предварительного отбора некоторые предложения по реализации проекта могут быть отклонены, поскольку они не соответствуют целям плана развития общины. А те предложения по реализации проекта, которые пройдут процесс отбора и будут, по всей видимости, соответствовать целям плана развития общины, могут быть затем подвергнуты тщательной оценке с учетом экологических, социальных и культурных параметров, уже определенных в плане развития общины. Таким образом община может контролировать процесс реализации проектов, причем тем способом, который соответствует ее целям и срокам, и в рамках параметров/требований экологической устойчивости.

^{11/} там же, пункт 63.

^{12/} там же, пункты 33-34.

I. Юридические вопросы

37. Юридические вопросы являются необходимым элементом процедур проведения оценок предложений по реализации проектов. Применительно к предложениям по реализации проектов на территориях, занимаемых или используемых коренными и местными общинами, данные вопросы обычно существуют по крайней мере в трех отдельных областях, но их необходимо рассматривать совместно в ходе проведения оценки последствий. В число данных трех областей входят: национальное (субнациональное) законодательство, в котором определены права и обязанности как правительств, так и соответствующих коренных и местных общин в рамках их юрисдикции; признанные рамки осуществления и применения обычного права в коренных и местных общинах, заданных предложением по реализации проекта; и национальные (субнациональные) требования, определенные в законодательных нормах, касающихся проведения оценок последствий, а именно вопросов ответственности и возмещения.

Права и обязанности правительств и коренных и местных общин в рамках национальных и субнациональных законов

38. Национальные (и субнациональные) законы, в которых подробно излагаются соответственно права и обязанности правительств и коренных и местных общин в вопросах того, над кем они осуществляют юрисдикцию, обычно берут свое начало по крайней мере в одном из трех следующих источников: в национальной конституции; договорах или соглашениях, заключенных с коренными и местными общинами; или в обязательствах в рамках международного права (включая Конвенцию о биологическом разнообразии, но также, возможно, и международные документы в области прав человека, и Конвенцию Международной организации труда 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах).

39. В контексте оценок культурных, экологических и социальных последствий коренные и местные общины могут обладать различными кодифицированными правами, включая юридические права, касающиеся земель и акваторий и связанного с ними биологического разнообразия; и права на регулирование доступа к их территориям и проведения мониторинга и инспектирования любых видов осуществляемой деятельности. Данные права необходимо учитывать в рамках любых процедур проведения оценок.

Юрисдикционные вопросы, касающиеся применения обычного права в отношении предлагаемых для реализации проектов

40. Обычно, в качестве выражения конституционных и/или договорных прав, но прежде всего в странах, поддерживающих систему правового плюрализма, коренные и местные общины могут располагать полномочиями в рамках своих территорий на осуществление законов, основанных на их обычаях и традициях, в отношении процедур проведения оценок последствий. Такие полномочия могут распространяться на вопросы принятия решений, доступа к традиционным знаниям (их определенных видов) и контроля этих знаний, вопросов, касающихся мест расположения святынь и других мест, имеющих особо важное значение, прав и обязанностей в отношении определенных видов, распределения выгод и так далее. Но в большинстве случаев осуществление соответствующего обычного права распространяется только на членов общины и не может применяться для рассмотрения преступлений против обычного права, совершенных лицами со стороны.

41. В процедурах проведения оценок воздействия должны быть четко сформулированы юридические обязанности, особенно касающиеся того, какая сторона (то есть, национальное/субнациональное правительство или руководство коренных или местных общин) обладает юрисдикцией в вопросах, которые могут возникнуть в ходе проведения оценок

воздействия относительно того, как приводить в исполнение судебное решение и как решать вопросы ответственности и возмещения.

Вопросы ответственности и возмещения применительно к предложениям по реализации проектов

42. Как отмечено в пункте 35 записки Исполнительного секретаря о проведении оценки последствий и сведения к минимуму неблагоприятных последствий, подготовленной к четвертому совещанию Конференции Сторон (UNEP/CBD/COP/4/20), положения международных соглашений об ответственности и возмещении обычно содержат целый ряд элементов, касающихся существа, и процедурных элементов. Эти элементы перечислены в пункте 17 проекта руководящих принципов.

43. В процессе проведения оценки воздействия предлагается должным образом рассматривать каждый из данных элементов в контексте требований и потребностей задетых коренных и местных общин, в частности в рамках любых планов по управлению природопользованием, внедренных с целью регулирования последствий реализации проектов, осуществление которых предполагается на их территориях или в прилегающих районах.

Ж. Право собственности на традиционные знания и технологии, используемые в процессах проведения оценки воздействия, а также их охрана и надзор за ними

44. В контексте оценок последствий и необходимости рассмотрения вопросов, связанных с правом собственности на традиционные знания и технологии, используемые в процедурах проведения оценок последствий, а также с их охраной и контролем, отмечается, что Рабочая группа должна также в рамках задачи 12 программы работы, одобренной Конференцией Сторон в решении V/16, разработать руководящие принципы, которые помогут Сторонам и правительствам в разработке законодательных норм или других механизмов, «которые обеспечивают признание, охрану и полную гарантию прав коренных и местных общин в отношении их традиционных знаний, нововведений и практики в контексте Конвенции». Хотя задача 12 подпадает под первый этап реализации программы работы, отмечается также, что в соответствии с пунктом 2 решения V/16 ее следует осуществлять после реализации задач 5, 9 и 11, то есть после завершения работы по задаче, рассматриваемой в настоящей записке.

45. Кроме того, обращается внимание на задачу 1 программы работы, в рамках реализации которой Стороны должны принять меры по расширению и укреплению возможностей эффективного участия коренных и местных общин в процессе принятия решений, касающихся использования их традиционных знаний, нововведений и практики, имеющих значение для сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия, при условии их предварительного обоснованного согласия и эффективного участия. В целях оказания помощи Сторонам в осуществлении настоящей и других задач в рамках элемента 1 (Механизмы общественного участия для коренных и местных общин) программы работы Исполнительный секретарь подготовил записку о механизмах общественного участия для коренных и местных общин в работе по осуществлению статьи 8 j) и программы работы (UNEP/CBD/WG8J/2/4). К числу наиболее важных мер, которые Стороны и правительства могут принимать для содействия эффективному участию коренных и местных общин в процессе принятия решений, связанных с использованием традиционных знаний, относятся меры, предусматривающие:

а) обеспечение представительства коренных и местных общин в любых органах, предусмотренных законодательством, и в других органах, учрежденных для оказания консультативной помощи или осуществления контроля за любыми видами деятельности в области сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия;

- b) оформление в виде законодательства или политики процедур, обеспечивающих необходимость получения предварительного обоснованного одобрения (или согласия) со стороны носителей знаний;
- c) создание потенциала, гарантирующего равноправное участие носителей традиционных знаний в процессах принятия решений;
- d) оказание административной поддержки; и
- e) разработку реестров традиционных знаний.

46. Между тем, предлагается, чтобы коренные и местные общины учредили свои собственные процедуры доступа к секретным знаниям и их использования в процессе проведения оценки воздействия. Кроме того, предлагается, чтобы такие процедуры были включены в любые контрактные договоренности, ставшие результатом переговоров сторон или заключенные сторонами, которые участвуют в проведении оценки воздействия (речь, главным образом, идет о правительстве или его представителях, затетых коренных и местных общинах, тех, кто уполномочен проводить оценки воздействия, лицах, выдвигающих предложения по реализации проекта, и о любой другой стороне (ученых, консультантах), приглашенной для проведения независимого анализа результатов оценки воздействия).

47. При разработке коренными и местными общинами процедур, гарантирующих их право собственности на традиционные знания и технологии, используемые в процессах проведения оценки воздействия, их охрану и надзор за ними, таким общинам, возможно, потребуется доступ к научным и юридическим консультациям.

К. Включение традиционных и глобального научного знаний в процессы проведения оценки воздействия

48. В решениях III/14 и IV/9 Конференция Сторон признает, что в рамках осуществления Конвенции традиционные знания должны пользоваться тем же уважением, что и любые другие формы знаний. Кроме того, в рамках реализации программы работы в соответствии с решением V/16 один из общих принципов, которые следует соблюдать, заключается в том, что традиционные знания необходимо ценить, относиться к ним с уважением и считать их столь же полезными и необходимыми, как и любые другие формы знаний.

49. В пункте 1 решения II/8 Конференция Сторон заявила, что экосистемный подход должен быть главной основой для действий в рамках Конвенции. В пункте 1 решения V/6 Конференция Сторон одобрила описание экосистемного подхода, содержащееся в разделе А приложения к решению, и рекомендовала применение принципов, изложенных в разделе В. Принцип 11 гласит, что экосистемный подход должен учитывать любые формы соответствующей информации, включая научные данные, а также знания, нововведения и практику коренных и местных общин.

50. Отмечается, что следует продолжить работу, которая будет содействовать объединению традиционных знаний и всех остальных форм знаний, используемых в рамках Конвенции. В соответствии с задачей 13, осуществление которой относится ко второму этапу реализации программы работы, Специальной рабочей группе надлежит разработать набор руководящих принципов и норм, призванных укрепить основу для использования традиционных и других форм знаний в целях сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия с учетом той роли, которую традиционные знания могут играть в реализации экосистемного подхода, в сохранении *in-situ*, в области таксономии, в проведении мониторинга биоразнообразия и оценок экологического воздействия во всех секторах биоразнообразия.

L. Применение экосистемного подхода

51. В принципе 1 экосистемного подхода признается, что задачи управления земельными, водными и живыми ресурсами определяются обществом. В данном принципе также признается, что коренные народы и другие местные общины, живущие за счет природных ресурсов, также являются важными субъектами деятельности, чьи права и интересы необходимо учитывать, и что как культурное, так и биологическое разнообразие являются центральными составляющими экосистемного подхода, что должно приниматься во внимание в процессе управления ресурсами.

52. Более того, экосистемный подход определен как один из основных руководящих принципов реализации программы работы по осуществлению статьи 8 j) и соответствующих положений Конвенции и назван в приложении к решению V/16 «стратегией комплексного управления земельными, водными и живыми ресурсами, которая обеспечивает их сохранение и устойчивое использование на справедливой основе».

M. Применение принципа предосторожности

53. Принцип предосторожности гласит, что отсутствие неоспоримых научных фактов не должно служить причиной отсрочки принятия мер для предотвращения деградации природной среды, когда существует угроза причинения значительного или необратимого вреда окружающей среде. Применительно к сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия этот подход означает, что отсутствие неоспоримых научных фактов не должно служить причиной отсрочки принятия мер по сохранению биологического разнообразия.

54. В контексте оценок последствий предлагаемой реализации проектов в местах, в которых расположены святыни, а также на землях и в акваториях, занимаемых или используемых коренными и местными общинами, и особенно в отношении мер по смягчению последствий или уменьшению угрозы, связанной с деятельностью по реализации проектов, следует применять принцип предосторожности.

N. Необходимость обеспечения прозрачности

55. При любом представлении информации и при любых деловых отношениях, касающихся предложений по реализации проектов, на всех этапах оценок воздействия и в ходе любых процессов принятия решений, за исключением случаев, касающихся национальной безопасности и необходимости обеспечения конфиденциального обращения с секретными/священными традиционными знаниями, следует поддерживать прозрачность процессов и общественную подотчетность.

O. Разработка процедур обзора и улаживания споров

56. В целях регулирования любых споров, которые могут возникнуть в связи с предлагаемой реализацией проектов и в ходе последующих процессов оценки последствий, следует учредить специальный орган для осуществления надзора за любыми процессами обзора и для посредничества в спорах. В идеальном случае это должен быть орган (суд, трибунал), учреждаемый законом, с четко определенными полномочиями на рассмотрение споров, связанных с экологическими вопросами, включая разрешение экологических споров, возникающих в связи с предложениями по реализации проектов.

57. Споры могут возникать по крайней мере на трех уровнях: общинном (в связи с разногласиями по поводу вопросов, относящихся к предложению, проведению оценки последствий, адекватности консультаций и участия, а также ответственности в вопросах принятия решений) и могут предусматривать разногласия мнений (по данным и другим вопросам), выражаемых задетыми общинами; между лицами, выдвигающими предложения по реализации

проектов и задетой общиной; или между задетой общиной и правительством (национальным или субнациональным) по поводу права на принятие окончательного решения в вопросах, связанных с реализацией проекта. Независимо от того уровня, на котором может возникнуть спор, задетые коренные и местные общины должны быть честно и адекватно представлены.

58. В случаях, когда правительство санкционирует продолжение реализации проекта ввиду преобладающей силы национальных интересов и вопреки интересам и благосостоянию задетой общины, суд или трибунал должен располагать возможностью присуждать выплату компенсации задетой общине.

Р. Отчетность

59. В соответствии с инструкциями, которые Конференция Сторон дала в пункте 3 своего решения V/18, Стороны должны включать в свои национальные доклады, представляемые согласно статье 26, информацию о методах, системах, механизмах и опыте в области проведения стратегической экологической оценки и оценки последствий. Кроме того, Стороны должны включать в свои национальные доклады сведения о ходе применения настоящих руководящих принципов для проведения оценки культурных, экологических и социальных последствий и также о любых мерах, принятых для легализации настоящих руководящих принципов в политике, планах или программах, касающихся проведения стратегической экологической оценки.

III. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

А. Признание разнотипности предложений по реализации проектов

60. Общеизвестно, что реализация проектов, которая может оказывать воздействие на биологическое разнообразие и на культуры и общества коренных и местных общин, зависящие от этого биологического разнообразия, может принимать самые разные формы. Реализация проектов и связанные с ней мероприятия могут включать, например:

- a) добычу ресурсов (горная промышленность, заготовка леса, карьерная разработка);
- b) сбор или добычу определенного биологического ресурса дикой природы;
- c) развитие сельского хозяйства и использование территорий под выпас (сведение естественной растительности, перестройка системы традиционного сельскохозяйственного производства под другие виды промышленных/коммерческих систем производства, основанных большей частью на монокультурах и нередко требующих интродукции новых сельскохозяйственных видов/сортов и использования химических удобрений, пестицидов и ирригации);
- d) строительство фабрик, очистительных заводов, складских сооружений и промышленных комплексов (производственные процессы и отходы которых могут оказывать вредное воздействие на окружающую среду);
- e) развитие туристическо-рекреационных и спортивных комплексов (создание курортов, тематических парков, площадок для игры в гольф, центров морских развлечений, туристических справочно-информационных центров, троп для пешеходного туризма и т.д.);
- f) городские застройки; и
- g) создание инфраструктуры (строительство дорог, плотин, аэропортов, оборонительных установок, устройств для сброса сточных вод, линий электропередачи,

ирригационных каналов, трубопроводов, ограждений) для обслуживания упомянутых выше проектов.

61. Предлагаемая реализация проектов может быть также долгосрочной, среднесрочной и краткосрочной. К числу примеров каждой из них относится:

а) долгосрочная/постоянная – инфраструктурные сооружения (дороги, плотины и т.д.);

б) среднесрочная - горная промышленность, заготовка леса (где эксплуатация ресурсов может продолжаться в течение 10-20-летнего периода);

в) краткосрочная – гонки на вездеходах и определенные мероприятия, связанные с приключенческим и эко-туризмом, могут предусматривать одноразовое посещение или несколько спорадических посещений одного определенного района, но их воздействие на биологическое разнообразие и на коренные и местные общины может быть более продолжительным (например, эко-вызов или игры на выживание).

62. Реализация каждого из этих различных типов проектов может оказывать как прямое, так и косвенное воздействие на биологическое разнообразие на экосистемном, видовом и генетическом уровнях. Прямое воздействие оказывает, например, такая реализация проектов, одной из целей которой является сбор или добыча определенных видов или разрушение или изменение мест обитания (например, лесозаготовки, горная промышленность, сельское хозяйство). Непосредственное воздействие является, как правило, результатом загрязнения местной природной среды (смог, пыль, шум, загрязнение водных ресурсов промышленными отходами), что в свою очередь сказывается на биологическом разнообразии района, а также на здоровье и средствах к существованию задетых общин. Косвенное воздействие может также быть результатом истощения запасов важнейших местных ресурсов, таких как вода, вследствие чрезмерного их промышленного использования или изменения течений для удовлетворения иных, не местных, потребностей (гидроэлектростанция, оросительная система). Последствия могут также носить достаточно локальный характер, могут распространяться на обширные территории или могут проявляться на некотором расстоянии от места реализации проекта (это, как правило, загрязнение ниже по течению или заиливание речной системы или загрязнение в направлении ветра в случаях загрязнения воздуха). Точно также последствия для коренных и местных общин могут быть самыми разными, как положительными, так и отрицательными.

63. Предлагаемые для реализации проекты могут также значительно различаться с точки зрения масштабов, например: от коммерциализации местного сельскохозяйственного производства для осуществления национальных экономических целей и удовлетворения экспортного спроса или строительства линии электропередачи через территорию коренной и местной общины до развития местного производства артефактов с использованием биологических ресурсов для сбыта на близлежащем туристическом курорте.

64. Общеизвестно также, что инициаторами предложений по реализации проектов могут быть правительства (национальные, субнациональные или местные), частный сектор, коренная или местная община или любое их объединение. Предполагается также, что любое предложение по реализации проекта должно соответствовать национальной (и субнациональной) политике и целям развития и любым руководящим принципам, разработанным для их достижения.

В. Этапы процедур проведения оценки последствий экономической деятельности

65. Этапы процедур проведения оценки последствий перечислены в пункте 29 проекта руководящих принципов.

66. Тогда как преимущественная направленность оценок экологических, культурных, и социальных последствий наверняка будет разной, тем не менее предполагается, что элементы или этапы проведения всех трех видов оценок будут большей частью одинаковыми. Но при осуществлении маломасштабных разработок проектов, проводимых и иницируемых на местной основе, некоторые из этих элементов, возможно, будут опускаться.

С. Извещение общественности лицом, выдвигающим предложение о предлагаемой реализации проекта

67. Лицо, выдвигающее предложение о предлагаемой реализации проекта, должно обеспечить извещение общественности о своем намерении осуществить реализацию проекта. Для такого извещения следует использовать все обычные средства массовой информации (газеты, радио, телевидение, рассылку извещений по почте и т.д.) и необходимо обеспечить распространение такой информации на языке(языках) общин и региона, которые будут затеты проектом. В таком извещении должно быть четко указано лицо, выдвигающее предложение, должно содержаться краткое резюме предложения, указаны районы и общины, которые могут быть затеты, предполагаемые последствия (если таковые имеются) для сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия, мероприятия по проведению консультаций с общественностью, контактные данные, основные сроки осуществления проекта, включая те, что относятся к процедурам проведения оценки последствий, и должны быть определены обязательства в рамках национальных и субнациональных законов.

68. Полные тексты предложений о реализации проекта должны быть распространены среди организаций, представляющих затеты коренные и местные общины и других субъектов деятельности, на предмет проведения общественной оценки, и для оказания содействия в проведении обоснованного обсуждения в распространяемые материалы должны быть включены все подробные данные, касающиеся предлагаемого проекта, и вся информация, приводимая в предложении по реализации проекта, должна быть юридически и фактически точной.

Д. Определение субъектов деятельности

69. В пункте 1 d) решения V/18 Конференция Сторон доработала требование, касающееся участия в работе общественности, которое изложено в пункте 1 а) статьи 14 Конвенции, предложив Сторонам, правительствам и другим соответствующим организациям обеспечивать участие заинтересованных и затеты субъектов деятельности в совместном подходе на всех этапах процесса оценки, включая правительственные органы, частный сектор, научно-исследовательские учреждения, коренные и местные общины и неправительственные организации, в том числе с использованием для этой цели надлежащих механизмов, таких как создание комитетов, на соответствующем уровне.

Е. Отбор предложений по реализации проектов

70. Первый этап процесса оценки экологического воздействия сам служит определением того, следует ли проводить такую оценку; данный этап обычно называется «отборочным». Применительно к предлагаемой реализации проектов на территории коренной или местной общины при отборе проектов следует проводить оценку достоинств предлагаемого проекта, рассматривая вопросы осуществимости, проводя экологический/культурный/социальный анализ и анализ эффективности затрат, определяя тех, кто получает экономическую выгоду, и совместимость проекта с национальными целями развития и такими же целями местных общин. В идеальном случае все это должно осуществляться в контексте общинного плана развития затеты общины.

71. Одна из общепринятых процедур отбора состоит в выработке набора критериев с учетом конкретного вида деятельности, особенностей окружающей среды и характера проекта, на основе которых компетентными органами может быть принято решение о необходимости проведения оценки экологического воздействия.^{13/}

72. В идеальном случае критерии и процедуры определения того, будет ли определенный вид деятельности оказывать существенное воздействие на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия и подлежит, поэтому, оценке экологического воздействия, должны быть четко определены в законодательных или административных актах либо в иной форме, с тем чтобы можно было оперативно и уверенно выявлять соответствующие виды деятельности и чтобы оценка экологического воздействия проводилась уже на стадии планировании такого вида деятельности. Для осуществления этого принципа можно использовать целый ряд механизмов, включая перечни категорий:

а) деятельности, которая по своему характеру приведет – или не приведет – к существенным последствиям;

б) районов, имеющих особое значение или отличающихся особой уязвимостью (таких как места расположения святынь, национальные парки или водно-болотные угодья), воздействие на которые, вероятно, привело бы к существенным последствиям;

в) ресурсов (таких как вода, влажные тропические леса и т.д.) или экологических проблем (таких как усиление эрозии почв и засоления, опустынивание, обезлесение), вызывающих особую озабоченность, в связи с чем сокращение таких ресурсов или усугубление таких проблем можно отнести к категории существенных последствий.^{14/}

F. Разработка круга полномочий для проведения оценок последствий

73. За принятием решения о проведении оценки экологического воздействия того или иного предлагаемого проекта или вида деятельности следует этап сбора данных и выявления вопросов, которые могли бы быть включены в оценку; этот этап обычно называется «определением рамок». Обычно собранная информация касается в первую очередь наиболее важных последствий, обусловленных спецификой того или иного конкретного вида деятельности и места ее осуществления. В ходе оценки определяются подлежащие рассмотрению альтернативы и могут рассматриваться потенциальные меры по смягчению неблагоприятных последствий.^{15/}

74. Для эффективной оценки последствий предлагаемого проекта или вида деятельности с точки зрения сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия и воздействия на затронутые коренные и местные общины необходим сбор информации, связанной с процессом проведения оценок культурных, экологических и социальных последствий, а также проведение обследований и изучение исходных условий. На этапе определения рамок требуются также разработка методов прогнозирования масштабов культурных, экологических и социальных последствий и выработка критериев для оценки того, насколько существенным следует считать то или иное воздействие. Этот процесс может быть успешно осуществлен лишь при наличии достаточных ресурсов и экспертных знаний, и он может потребовать подготовки кадров и/или разработки программ по подготовке людей в затронутой коренной и местной общине к проведению и обзору оценок культурных, экологических и социальных последствий.^{16/} После завершения этапа определения рамок можно приступить к разработке круга полномочий для проведения оценок воздействия.

^{13/} пункт 13 документа UNEP/CBD/COP/4/20

^{14/} там же, пункт 14.

^{15/} там же, пункт 15.

^{16/} там же, пункт 16.

75. При определении рамок следует также учитывать разработку альтернатив для различных аспектов предложения по реализации проекта. В пункте 2 b) решения V/18 Конференция Сторон призывает Стороны, правительства и соответствующие организации включить в оценку экологических последствий разработку альтернатив, мер по смягчению последствий и рассмотрение вопроса о разработке мер компенсации.

Г. Участие в работе затронутой общины

76. В докладе Отдела охраны окружающей среды Всемирного банка, озаглавленном «Биоразнообразие и экологическая оценка»,^{17/} подчеркивается важное значение участия местных общин и неправительственных организаций в процессе сохранения биологического разнообразия, особенно в тех случаях, когда такое сохранение предусматривает введение ограничений на использование земель, находящихся в общественном пользовании или считающихся владением коренных народов. Поэтому при выявлении и оценке потенциальных последствий «особенно важно поддерживать диалог с затронуемыми группами на такие темы, как: важное значение биологического разнообразия и преимущества, связанные с его сохранением; реальные варианты его регулирования; а также местные обычаи, традиции и культурные ценности».^{18/}

Н. Определение и обеспечение людских, финансовых, технических и юридических ресурсов, необходимых для оказания содействия эффективному участию в работе затронутой общины

77. В целях оказания содействия эффективному участию и привлечению к участию общины в процессе проведения оценки последствий чрезвычайно важно организовать на ранних стадиях определение и обеспечение необходимых людских, финансовых, технических и юридических ресурсов и оказывать также поддержку местным экспертам. Обычно, чем масштабнее проект, предлагаемый для реализации, тем мощнее и шире будут его потенциальные последствия, поэтому могут возрастать и потребности в оказании помощи в создании потенциала.

И. Разработка плана управления природопользованием

78. В план управления природопользованием следует также включать компоненты, относящиеся к смягчению последствий, и порядок проведения мониторинга последствий:

- a) на стадии разработки/строительства;
- b) на стадии эксплуатации и в надлежащих случаях;
- c) на стадии прекращения эксплуатации/восстановления участка.

79. В него следует также включить требование о создании потенциала и подготовке кадров, график выполнения работ и сметную стоимость упомянутых выше процессов. В соответствующих случаях в план управления природопользованием может быть также включен детальный перечень мер по борьбе с наводнениями, пожарами большой силы и эрозией почв; по борьбе с сорняками и сельскохозяйственными вредителями; и по улучшению природной среды (например, повышение ценности естественных мест обитания, компенсация мест обитания, восстановление растительного покрова).

^{17/} № 20, октябрь 1997 г.
^{18/} пункт 18 документа UNEP/CBD/COP/4/20.

J. Определение сторон, в чью компетенцию будут входить вопросы ответственности и возмещения

80. В целях поддержания здоровья, благополучия и безопасности затетых коренных и местных общин и экосистем, обеспечивающих их существование, и прогнозирования в той мере, в какой это возможно, неблагоприятного воздействия любых проектов, предлагаемых для реализации, следует четко определить стороны, которые должны нести ответственность за такое неблагоприятное воздействие и определить также объем их ответственности в случае нанесения вреда окружающей среде, биологическому разнообразию и местам расположения святынь или в случае оказания воздействия на здоровье, благополучие и безопасность затетых коренных и местных общин, когда такой наносимый вред или воздействие могут быть причислены к прямым результатам реализации проекта.

K. Заключение соглашения между лицом, выдвигающим предложение, и затетой общиной

81. В целях защиты интересов затетых коренных и местных общин следует заключить путем переговоров соглашение, желательно юридически обязательного характера, между общиной и лицом, выдвигающим предложение по реализации проекта. Такое соглашение может принимать форму официального контракта, обеспеченного правовой санкцией, меморандума о договоренности или иную форму соглашения.

82. По мере необходимости эти соглашения могут быть расширены в целях включения в них таких вопросов, как подготовка кадров и набор членов коренных и местных общин на работу, связанную с предлагаемой реализацией проекта, поставками материалов для строительства, обеспечением жилья для сотрудников со стороны и так далее. Было бы уместно конкретно определить условия доступа в деревни общины и в места расположения святынь, а также необходимость соблюдения законов местных общин и текстуально привести кодекс поведения для персонала со стороны, связанного с проектом.

**IV. КОНКРЕТНЫЕ РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ
ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНОК КУЛЬТУРНЫХ, ЭКОЛОГИЧЕСКИХ
И СОЦИАЛЬНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ**

A. Оценки культурных последствий и воздействия на культурное наследие

Предметный охват оценок культурных последствий

83. Термин «культурный» обычно относится к образу жизни определенной группы или общины людей. Культурный компонент процедуры проведения оценки воздействия должен охватывать данные аспекты образа жизни общины, приведенные в пункте 43 проекта руководящих принципов.

Определение и предметный охват оценок воздействия на культурное наследие

84. При оценке культурных последствий, возможно, необходимо принимать во внимание оценку воздействия на физическое проявление местной культуры или культуры любых ее предшественников, то есть проведение оценки воздействия на культурное наследие. Оценки воздействия на культурное наследие нередко предполагают проведение археологических изысканий в районе, который потенциально окажется затетым предлагаемой реализацией проекта. В определенных случаях места археологических раскопок могут быть определены и зарегистрированы, но их значимость пока не будет определена. Довольно часто во время земляных работ можно обнаружить места или предметы, имеющие археологическую ценность. В таких

случаях, возможно, понадобится прекратить все работы до тех пор, пока не будет проведена надлежащая археологическая оценка.

85. При определении круга полномочий для проведения любой оценки культурных последствий важно, чтобы затронутой общине была предоставлена возможность определять вопросы, которые представляют для нее особое культурное значение.

Возможное воздействие на дальнейшее обычное использование биологических ресурсов

86. Серьезную озабоченность вызывает возможное воздействие предлагаемой реализации проекта на практику обычного использования биологических ресурсов. Статья 10 с) Конвенции гласит, что каждая Договаривающаяся Сторона, насколько это возможно и целесообразно, сохраняет и поощряет традиционные способы использования биологических ресурсов в соответствии со сложившимися культурными обычаями, которые совместимы с требованиями сохранения и устойчивого использования. Существует также достаточно фактов, указывающих на наличие взаимосвязи между поддержанием генетического разнообразия (в особенности генетических ресурсов для производства продуктов питания и ведения сельского хозяйства и традиционной медицины) и традиционными знаниями – утрата одного из них неизбежно ведет к утрате другого. В пункте 16 решения V/16 Конференция Сторон также признает, что вопрос поддержания знаний, нововведений и практики коренных и местных общин определяется тем, как поддерживаются культурная самобытность и материальная база, обеспечивающая их дальнейшее существование, и предлагает Сторонам и правительствам принять меры для содействия сохранению и поддержанию такой самобытности.

Возможное воздействие на соблюдение, сохранение и поддержание традиционных знаний, нововведений и практики

87. При проведении оценок культурных последствий следует обеспечивать уважительное отношение как к хранителям или носителям традиционных знаний, так и к самим традиционным знаниям. Следует неукоснительно соблюдать обычное право, регулирующее право собственности на традиционные знания, доступ к ним, их контроль, использование и распространение. Традиционные знания будут важным компонентом процесса проведения оценок, и их можно собирать в качестве доказательства. В случае возникновения споров по поводу заявляемых причин воздействия можно в поисках ответов исследовать традиционные знания. Поэтому необходимо установить процедуры, в которых могут быть охвачены все предвидимые обстоятельства, особенно в отношении разглашения секретной/священной информации, включая и те, которые могут предусматривать судебные слушания в открытом заседании и процессуальные действия суда.

Процедуры

88. В целях обеспечения должной реализации проекта и надлежащих действий всех тех, кто связан с ним на территориях коренных и местных общин, лица, выдвигающие предложения по реализации проекта, и соответствующие общины должны совместно учредить надлежащие процедуры. Специфические процедуры, возможно, должны быть учреждены для особых видов экономической деятельности (например, для приключенческого туризма, разработки полезных ископаемых) и в них, возможно, следует обращать внимание на то, как людям надлежит себя вести при посещении местных общин и определенных мест или при контактах с членами коренных и местных общин.

Возможные последствия для мест расположения святынь и связанных с ними ритуалов и церемоний

89. Многие места расположения святынь выполняют важные функции по сохранению биоразнообразия, являясь убежищем или заповедником для определенных видов, в священных рощах произрастают лекарственные растения, а в особых местах проводятся церемонии и ритуалы (например, связанные со сбором урожая или охотой) в честь различных видов и стимулируется их выживание и поддержание. Некоторые священные места занимают обширные территории, тогда как иные сосредоточены на конкретных участках. Некоторые районы считаются священными из-за находящихся там важнейших мест обитания определенных видов, имеющих, например, ритуальное или целительное значение, и их сохранение и поддержание чрезвычайно важно для здоровья и благосостояния общины.

90. В некоторых культурах конкретное расположение священных мест, их предназначение и характер совершаемых там церемоний держатся в секрете и известны только тем, кто исполняет особые обязанности хранителя этих мест. Нарушение секретности может сурово караться в соответствии с обычным правом. Иногда такие места внесены в национальные реестры мест расположения святынь с указанием общего района расположения объекта (например, ссылка на квадрат координационной сетки карты), тогда как знанием точного расположения объекта внутри этого квадрата располагают только его хранители. В некоторых странах места расположения святынь коренных и местных общин охраняются в рамках национальных и субнациональных законов, которые регулируют доступ к ним и виды мероприятий, которые можно осуществлять в их округе. В таких законах, как правило, признается также обычная власть хранителей мест расположения святынь, и законы наделяют их правом принятия решений по любым вопросам, связанным с этими местами.

Уважение потребности в уединении для целей, связанных с культурой

91. Некоторые коренные и местные общины могут не соглашаться с тем, чтобы посторонние (сотрудники или клиенты), связанные с предложением по реализации проекта, посещали их деревни. Существуют также веские медицинские причины для сведения к минимуму или ограничения таких контактов, связанные с возможностью распространения инфекционных заболеваний, к которым у членов общины/деревни может не быть иммунитета.

Возможное воздействие на осуществление обычного права

92. Следует проводить оценку предложений по реализации проектов на предмет их возможного воздействия на обычное право задетой общины. Если для реализации проекта предусматривается привлечение рабочей силы со стороны или прибытие большого числа посетителей (например, в качестве туристов) или требуется изменение обычных местных систем (например, касающихся землевладения, распределения ресурсов и выгод), то могут возникать конфликты. Поэтому может потребоваться кодификация определенных частей обычного права, прояснение вопросов юрисдикции и разработка путем переговоров средств минимизации нарушений местных законов.

В. Оценки воздействия на окружающую среду

Предметный охват оценок воздействия на окружающую среду

93. Оценка воздействия на окружающую среду представляет собой категорию процедур оценки воздействия, используемую, как правило, для оценки возможных экологических и обусловленных ими социальных последствий, как благоприятных, так и негативных, предлагаемой реализации проекта или вида деятельности. В ходе оценки воздействия на окружающую среду

следует рассматривать все предполагаемые факторы воздействия на здоровье людей, природную среду и имущество, а также на социальную сферу, особенно если они затрагивают специфические гендерные потребности и потребности особых групп населения, на переселение людей и воздействие на коренные общины в результате экологических изменений.^{19/}

94. Процесс оценки воздействия на окружающую среду обычно включает элементы, выступающие в качестве мер по смягчению последствий или мер стимулирования. Процесс оценки воздействия на окружающую среду нацелен на устранение или, по крайней мере, сведение к минимуму возможного неблагоприятного воздействия на окружающую среду. Предсказуемое воздействие реализации проекта может быть смягчено посредством применения надлежащих мер, включающих, кроме всего прочего: использование проектирования; внесение изменений в планы; управление проектом; и меры по коренному улучшению и восстановлению экосистем и по восстановлению мест обитания и ценных ресурсов. Существование возможной связи между оценкой воздействия и мерами регулирования отмечено Конференцией Сторон в ее решении III/18 о мерах стимулирования. В пункте 6 этого решения Конференция Сторон призывает Стороны учитывать соображения, касающиеся биологического разнообразия, при проведении оценок воздействия в качестве одного из элементов разработки и осуществлении мер стимулирования.^{20/}

95. Чтобы оценка воздействия на окружающую среду была наиболее эффективной, ее следует проводить на стадии разработки проекта, выявляя возможности составления конкретных планов для сведения к минимуму любых неблагоприятных последствий. В случаях, когда такие последствия предусмотрены, в рамках оценки воздействия на окружающую среду следует наметить альтернативные варианты проекта (включая отказ от его реализации или вариант «бездействия»), а также меры по смягчению последствий или по защите окружающей среды, которые могут быть включены в проект на стадии его разработки для сокращения неблагоприятного воздействия.^{21/}

Изучение исходных условий

96. В целях эффективного проведения оценки воздействия на окружающую среду предлагаемой реализации проекта желательно провести изучение исходных условий. Подробные знания о биологических ресурсах (экосистемах, видах и генетическом разнообразии) чрезвычайно важны для охраны ценностей биоразнообразия. Такое изучение исходных условий должно включать определение того, представлены ли в других существующих природных заповедниках (в рамках систем национальных заповедников), к примеру, места обитания, которые будут затронуты в результате реализации проекта.

Непосредственное воздействие на местное биологическое разнообразие

97. Предлагаемая реализация проекта может оказать значительное прямое воздействие на биологическое разнообразие, вызывая, например, фрагментацию мест обитания посредством изменения физической среды (дороги, пристани для яхт, добыча ресурсов, каналы, трубопроводы и ограды), которое может блокировать жизненно важные пути передвижения видов. Развитие сельского хозяйства, например, может оказывать воздействие скорее на уровне генетического разнообразия, способствуя замене местных сортов растений высокопродуктивными генетически однородными сортами, которые завозят коммерческие поставщики семян.

^{19/} там же, пункт 4.

^{20/} пункт 72 документа UNEP/CBD/SBSTTA/4/10.

^{21/} пункт 5 документа UNEP/CBD/COP/4/20.

Косвенное воздействие на местное биологическое разнообразие

98. Как и в случае непосредственного воздействия на биологическое разнообразие, местные традиционные знания могут оказаться значительным подспорьем в процессе мониторинга, поскольку очень часто местные жители могут безошибочно замечать малейшие изменения в непосредственно окружающей их природной среде. Следовало бы прилагать усилия к созданию местного потенциала, позволяющего систематически регистрировать их наблюдения.

Оценка потенциальной возможности интродукции инвазивных видов

99. Необходимо со всей строгостью проводить оценку предложений по реализации проектов на предмет выявления потенциальной возможности интродукции чужеродных и инвазивных видов в местные экосистемы. Интродукция может происходить вследствие того, что вредители обнаруживают новые пути миграции или она может стать результатом распространения интродуцированных видов за пределы определенного района или их ускользания в дикую природу.

С. Оценки социальных последствий

Предметный охват оценки социальных последствий

100. Оценки социальных последствий обычно предусматривают оценку таких последствий, которые могут повлиять на благополучие, выживаемость и жизнеспособность общины, то есть, на качество жизни общины, определяемое различными социально-экономическими индикаторами, такими как распределение доходов, уровни и возможности трудоустройства, положение со здравоохранением и благосостояние, образование и наличие и качество жилья и удобств, инфраструктура и обслуживание.

Изучение исходных условий – социально-экономические индикаторы

101. При определении параметров и содержания изучения исходных условий важно привлекать к активному участию в этой работе задетую общину, в частности, к разработке и осуществлению исследований и к отбору всего персонала со стороны для оказания помощи, например, в обработке информации и в сверке результатов. Для задетых общин, чья экономика основана на обеспечении средств пропитания, понадобится разработать более подходящие комплекты социально-экономических индикаторов.

Экономические последствия

102. Многие коренные и местные общины являются экономически независимыми в том смысле, что они могут обеспечивать все свои потребности за счет местной окружающей среды, дополняя все остальное посредством бартерных или меновых/торговых договоренностей с соседями. Такие общины не зависят от экономики, обеспечивающей денежный доход, для получения многих товаров и услуг. Одним из ключевых вопросов социально-экономических оценок является определение того, в какой мере предлагаемая реализация проекта повысит или поставит под угрозу независимый экономический статус задетой общины. Переход от экономики, обеспечивающей средства пропитания, к той, что обеспечивает денежный доход, может сделать общину уязвимой.

103. Тем не менее, такие общины могут извлекать выгоду в связи с появлением новых экономических возможностей, поэтому необходимо выявлять такие возможности (трудоустройство, подготовка кадров, развитие малого бизнеса), которые могут возникнуть в связи с реализацией предлагаемого проекта. Вместе с тем следует, однако, проводить анализ возможного

воздействия на местную традиционную экономику и возможных социальных последствий (особенно в том, что касается распределения экономических выгод).

Возможное воздействие на традиционные системы землевладения

104. Реализация проектов, которые особенно влекут за собой изменения традиционной практики производства продуктов питания или приводят к введению коммерческого выращивания и сбора определенных диких видов (например, для удовлетворения рыночного спроса на определенные травы, пряности, лекарственные растения), может оказывать нажим с целью перестройки традиционных систем землевладения, чтобы приспособить их к новым масштабам производства. Последствия таких перемен могут оказаться чрезвычайно серьезными и поэтому необходимо провести их надлежащую оценку.

Гендерные вопросы

105. В соответствии с докладом Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) о положении дел в мире с генетическими ресурсами растений для производства продуктов питания и ведения сельского хозяйства женщины производят более 50 процентов всех выращиваемых продуктов питания. Во многих развивающихся странах этот процент может быть еще намного выше. Например, согласно оценкам, женщины производят 80 процентов продуктов питания, выращиваемых в суб-Сахарной Африке, 50-60 процентов в Азии, 46 процентов в районе Карибского бассейна, 31 процент в Северной Африке и на Ближнем Востоке и примерно 30 процентов в Латинской Америке.

106. На женщин в сельскохозяйственном секторе также оказывает негативное воздействие стимулирование экономической политики, ориентированной на экспортные поставки, либерализация торговли и деятельность транснациональных корпораций в отраслях, связанных с сельским хозяйством. Упор на производство экспортных сельскохозяйственных культур приводит в некоторых странах к изменению структуры занятости женщин, превращая их из постоянной рабочей силы в сельском хозяйстве в сезонную. В новых экономических условиях серьезно страдает натуральное хозяйство, в результате чего женщины-фермеры вынуждены искать сезонную работу. Кроме скудного и недостаточного экономического дохода, который дает сезонная сельскохозяйственная работа, ФАО отметила, что разорение натурального хозяйства, повышение уровней промышленного загрязнения и утрата земель в связи со строительством крупных коммерческих предприятий, часто финансируемым транснациональными корпорациями, приводят к серьезнейшим проблемам, касающимся продовольственной обеспеченности и состояния здоровья сельской бедноты.^{22/}

107. Особенно во многих традиционных сельских общинах женщины несут основную ответственность за производство продуктов питания или представляют собой трудовые ресурсы, более всего уязвимые к коммерческому развитию сельского хозяйства, вследствие чего они становятся сезонной рабочей силой и перестают самостоятельно заниматься полный рабочий день производством продуктов питания для себя и для своих семей. В качестве оплачиваемой сезонной рабочей силы они могут быть особенно уязвимы к самым разным обусловленным рынком обстоятельствам, таким как низкая заработная плата, плохие условия труда и вынужденная зависимость от условий рынка сельской рабочей силы (необходимость переездов и оторванность на долгое время от семей и общин).

^{22/} пункт 37 документа E/CN.4/Sub.2/2000/13.

Вопросы взаимоотношения поколений

108. При проведении любой оценки социальных последствий следует изучить потенциальное воздействие предлагаемой реализации проекта на все поколения внутри общины.

Аспекты здравоохранения и безопасности

109. В процессе проведения оценки воздействия необходимо тщательно изучить аспекты охраны здоровья и безопасности, связанные с предлагаемым проектом. При изучении аспектов безопасности следует обращать внимание на такие факторы риска, как получение физических травм во время строительных работ и опасность для здоровья в связи с различными видами загрязнения окружающей среды, разрушением мест произрастания лекарственных растений и использованием химических веществ (например, пестицидов).

Воздействие на социальную сплоченность

110. Реализация проекта может не одинаково сказываться на членах общины, вознаграждая, например, определенных членов или категории членов (например, создавая возможности трудоустройства для молодых женщин общины). Изменения в землепользовании или аннулирование прав на использование определенных районов, чтобы допустить реализацию определенного проекта, может быть несправедливым актом по отношению к некоторым семьям. Или придание коммерческой ценности определенному ресурсу, который община по традиции использует для своих нужд, может сократить доступ к нему или его наличие. Изменение характера и масштаба производства продукта, традиционно производимого для местного потребления, в целях использования открывшихся возможностей обслуживания более широкого рынка может, к примеру, сделать ненужными какие-то традиционные навыки и знания, которые будут заменены механизацией. Это, в свою очередь, может привести к утрате традиционных знаний. Так, как показывают данные примеры, в процессе проведения оценки воздействия следует учитывать возможные последствия предлагаемой реализации проекта на сплоченность и стабильность всей затронутой общины. И в этой связи следует гарантировать, чтобы в результате реализации проекта было сведено к минимуму или должным образом компенсировано неблагоприятное воздействие, а выгоды справедливо распределены среди всех групп затронутой общины.